Deutscher Bundestag **Drucksache 14/6498**

14. Wahlperiode 29. 06. 2001

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (15. Ausschuss)

a) zu dem Antrag der Abgeordneten Eduard Oswald, Dirk Fischer (Hamburg), Dr.-Ing. Dietmar Kansy, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU – Drucksache 14/5451 –

Gewährleistung des Schienenpersonenfernverkehrs

b) zu dem Gesetzentwurf der Abgeordneten Dr. Winfried Wolf, Eva-Maria Bulling-Schröter, Uwe Hiksch, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der PDS – Drucksache 14/5662 –

Entwurf eines Gesetzes zur Gewährleistung des Schienenpersonenfernverkehrs (Bundeschienenpersonenfernverkehrsgesetz – BSPFVG)

A. Problem

Die Fraktion der CDU/CSU hat einen Antrag – Drucksache 14/5451 – und die Fraktion der PDS hat einen Gesetzentwurf – Drucksache 14/5662 – eingebracht, worin sie die Befürchtung äußern, dass durch die von der DB Reise & Touristik AG geplante Einstellung von einem Fünftel der Fernverkehrsverbindungen bis Ende 2002 eine flächendeckende Versorgung mit Verkehrsleistungen im Schienenpersonenfernverkehr nicht mehr gewährleistet sei.

Die Fraktion der CDU/CSU fordert in ihrem Entschließungsantrag, dass der Deutsche Bundestag u. a. feststellen soll, dass wegen des Rückzugs der Deutschen Bahn aus der Fernverkehrsbedienung zur Sicherstellung von Verkehrsangeboten eine bundesgesetzliche Regelung notwendig sei, und er die Bundesregierung auffordern soll, den Entwurf eines Gesetzes zur Gewährleistung des Schienenpersonenfernverkehrs vorzulegen, wonach der Bund gewährleisten soll, dass dem Wohl der Allgemeinheit bei Verkehrsangeboten des Schienenpersonenfernverkehrs auf dem Schienennetz der Eisenbahnen des Bundes Rechnung getragen wird, dass hierzu anderweitig nicht erbrachte Verkehrsangebote im Schienenpersonenfernverkehr durch den Abschluss von Verkehrsdurchführungsverträgen mit Eisenbahnunternehmen sichergestellt werden sollen und dass der Bund den Mindestumfang für den Gewährleistungsauftrag in Zugkilometern pro Kalenderjahr festlegen solle. Des Weiteren soll die Bundesregierung nach dem Antrag die Erfüllung des Gewährleistungsauftrags und die Entwicklung des Schienenpersonenfernverkehrs in einem alle zwei Jahre fort-

zuschreibenden Schienenpersonenfernverkehrsplan darstellen und einen jährlichen Bericht über die Umsetzung des Schienenpersonenfernverkehrsplans und die Entwicklung des Schienenpersonenfernverkehrs vorlegen. Schließlich soll die Finanzierung der Verkehrsdurchführungsverträge im Bundeshaushalt sichergestellt werden.

Die Fraktion der PDS hat einen Gesetzentwurf eingebracht, der die Bundesregierung zum Einschreiten verpflichten und ihr zugleich die erforderlichen Mittel zur Erfüllung ihrer Aufgaben zur Verfügung stellen soll. Hierzu sieht der Gesetzentwurf u. a. vor, dass der Gewährleistungauftrag für den Bund nach dem Wohl der Allgemeinheit ausgerichtet werden soll, sich der Gegenstand der Gewährleistung des Bundes auf die öffentliche Beförderungen von Personen in Eisenbahnzügen im Schienenpersonenfernverkehr beziehen soll und der Gewährleistungsauftrag des Bundes mindestens 180 Millionen Zugkilometer pro Kalenderjahr umfasse. Des Weiteren soll die Bundesregierung nach dem Gesetzentwurf jährlich zum 31. Mai eines Kalenderjahres die Erfüllung ihres Gewährleistungsauftrages und die Entwicklung des Schienenpersonenfernverkehrs in einem Schienenpersonenfernverkehrsplan darstellen. Der Bundesminister für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen soll danach dem Deutschen Bundestag und dem Bundesrat im Februar eines jeden Jahres Bericht über die Umsetzung des Schienenpersonenfernverkehrsplans und über die Entwicklung des Schienenpersonenfernverkehrs im vorangegangenen Kalenderjahr erstatten. Schließlich soll nach dem Gesetzentwurf die Finanzierung von Verkehrsdurchführungsverträgen im Bundeshaushalt sichergestellt werden.

B. Lösung

a) **Ablehnung des Antrags auf Drucksache 14/5451 mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen und der Fraktion der F.D.P. gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und PDS**

b) **Ablehnung des Gesetzentwurfs auf Drucksache 14/5662 mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen und der Fraktion der F.D.P. gegen die Stimmen der Fraktion der PDS bei Stimmenthaltung der Fraktion der CDU/CSU**

C. Alternativen

a) Annahme des Antrags.

b) Annahme des Gesetzentwurfs.

D. Kosten

Wurden nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

a) den Antrag auf Drucksache 14/5451 abzulehnen,

b) den Gesetzentwurf auf Drucksache 14/5662 abzulehnen.

Berlin, den 31. Mai 2001

Der Ausschuss für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen

Eduard Oswald Vorsitzender	**Karin Rehbock-Zureich** Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Karin Rehbock-Zureich

I. Überweisung

a) Der Deutsche Bundestag hat den Antrag auf Drucksache 14/5451 in seiner 161. Sitzung am 29. März 2001 an den Ausschuss für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen zur federführenden Beratung und an den Ausschuss für Wirtschaft und Technologie, den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, den Ausschuss für Angelegenheiten der neuen Länder, den Ausschuss für Tourismus sowie an den Haushaltsausschuss zur Mitberatung überwiesen.

b) Er hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 14/5662 in seiner 161. Sitzung am 29. März 2001 an den Ausschuss für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen zur federführenden Beratung und den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, den Ausschuss für Tourismus sowie an den Haushaltsausschuss zur Mitberatung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlagen

Beide Vorlagen stellen übereinstimmend dar, dass durch die von DB Reise & Touristik AG geplante Einstellung von Fernverkehrsverbindungen im Schienenpersonenfernverkehr eine flächendeckende Versorgung nicht mehr gesichert sei und dass ohne Eingreifen der Bundesregierung der Gewährleistungsauftrag des Bundes im Schienenpersonenfernverkehr nach Artikel 87e Abs. 4 GG verletzt sei. Die Bundesregierung wird aufgefordert, den Entwurf eines Gesetzes vorzulegen, in dem u. a. durch den Abschluss von Verkehrsverträgen mit Eisenbahnverkehrsunternehmen der Gewährleistungsauftrag sichergestellt werden soll. Die Fraktion der PDS fordert in ihrem Gesetzentwurf von der Bundesregierung die Festlegung eines Mindestumfangs von 180 Millionen Zugkilometern pro Jahr.

III. Stellungnahme der mitberatenden Ausschüsse

a) Der **Ausschuss für Wirtschaft und Technologie** hat in seiner 52. Sitzung am 9. Mai 2001 mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und PDS bei Enthaltung der Fraktion der F.D.P. empfohlen, den Antrag – Drucksache 16/5451 – abzulehnen. Der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit** hat in seiner 58. Sitzung am 16. Mai 2000 mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen und der Fraktion der F.D.P. gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und PDS empfohlen, den Antrag abzulehnen. Der **Ausschuss für Angelegenheiten der neuen Länder** hat in seiner 60. Sitzung am 9. Mai 2001 mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU sowie des Vertreters der Fraktion der F.D.P. und des Vertreters der Fraktion der PDS empfohlen, den Antrag abzulehnen. Der **Ausschuss für Tourismus** hat die Vorlage in seiner 61. Sitzung am 16. Mai 2001 beraten und schlägt mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU und der Fraktion der PDS bei Enthaltung der Fraktion der F.D.P. die Ablehnung des Antrags vor. Der **Haushaltsausschuss** hat die Vorlage am 9. Mai 2001 beraten und schlägt mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen und der Fraktion der F.D.P. gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und PDS vor, den Antrag abzulehnen.

b) Der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit** hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 14/5662 in seiner 58. Sitzung am 16. Mai 2001 beraten und schlägt mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen, der Fraktion der CDU/CSU und der Fraktion der F.D.P. gegen die Stimmen der Fraktion der PDS vor, den Gesetzentwurf abzulehnen. Der **Ausschuss für Tourismus** hat die Vorlage in seiner 61. Sitzung am 16. Mai 2001 beraten und schlägt mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Fraktion der PDS bei Enthaltung der Fraktion der CDU/CSU und der Fraktion der F.D.P. vor, den Gesetzentwurf abzulehnen. Der **Haushaltsausschuss** hat die Vorlage am 9. Mai 2001 beraten und schlägt mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen, der Fraktion der CDU/CSU und der Fraktion der F.D.P. gegen die Stimmen der Fraktion der PDS vor, den Gesetzentwurf abzulehnen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnis im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen** hat die beiden Vorlagen in seiner 58. Sitzung am 16. Mai 2001 beraten.

a) Der Antrag auf Drucksache 14/5451 wurde mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen und der Fraktion der F.D.P. gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und PDS abgelehnt.

b) Der Gesetzentwurf auf Drucksache 14/5662 wurde mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen und der Fraktion der F.D.P. gegen die Stimmen der Fraktion der PDS bei Stimmenthaltung der Fraktion der CDU/CSUabgelehnt.

Nach Auffassung der **Fraktion der SPD** beachten beide Vorlagen die Grundsätze der 1994 beschlossenen Bahnreform nicht. Die Forderungen zielten auf einen Eingriff in das operative Geschäft der DB AG. Beide Vorlagen basierten auf einem vom Land Baden-Württemberg zurzeit der Landtagswahlen im Bundesrat gestellten Antrag. Die Bundesregierung erfülle die grundgesetzliche Verpflichtung aus Artikel 87e GG, indem sie zum Netz- und Betriebserhalt hohe Investitionsmittel zur Verfügung stelle. Eine juristische Bewertung ergebe, dass sich der Inhalt des grundgesetzlich erteilten Gewährleistungsauftrages am Gemeinwohl und insbesondere am Verkehrsbedürfnis, d. h. an der nachweisbaren Nachfrage nach Eisenbahnverkehrsleistungen orientiere. Dem Verkehrsbedürfnis werde durch seine Erwähnung im Grundgesetz kein automatischer Vorrang eingeräumt, die Gemeinwohlausrichtung lasse auch die Berücksichtigung anderer Belange – z. B. des Wirtschaftlichkeitsgrundsatzes – zu. Artikel 87e GG werde also auch dadurch erfüllt, dass die Bedingungen für einen gut funktio-

nierenden Schienenverkehr durch ausreichende Investitionsmittel in die Schieneninfrastruktur und die Voraussetzungen für den Zugang anderer Bewerber zum Netz geschaffen würden. Diese Voraussetzungen habe die Bundesregierung geschaffen. Eine Festschreibung des Umfangs an Zugkilometern garantiere dies nicht. Man lehne beide Vorlagen als Rückfall in die Zeiten vor der Bahnreform ab.

Die **Fraktion der CDU/CSU** vertrat die Auffassung, der Antrag der PDS sei vom Wortlaut her positiv zu bewerten, weil er auf der Initiative von zwei Bundesländern beruhe. Zu Begründung ihres Antrags wies die Fraktion der CDU/CSU auf den Inhalt des Artikel 87e GG hin, der besage, dass dem Wohl der Allgemeinheit, insbesondere den Verkehrsbedürfnissen beim Ausbau und Erhalt des Schienennetzes der Eisenbahnen des Bundes sowie bei den Verkehrsangeboten auf diesem Schienennetz, soweit dies nicht den Schienenpersonennahverkehr betreffe, Rechnung getragen werden müsse. Das Nähere werde durch Bundesgesetz geregelt. Sie erinnerte daran, dass bei der Bahnreform die damaligen Ministerpräsidenten Gerhard Schröder, Rudolf Scharping, Hans Eichel und Oskar Lafontaine auf die Aufnahme dieser Verpflichtung gedrängt und auf einer Grundgesetzänderung bestanden hätten. Jetzt versuche die Regierungskoalition die in das Grundgesetz aufgenommene Verpflichtung abzuschieben. Die DB AG plane, bis zum Ende der Legislaturperiode ein Fünftel der Zugkilometer zu streichen. Dies sei ein Offenbarungseid und damit werde die Schrumpfbahn verwirklicht. Bahnchef Hartmut Mehdorn beabsichtige in Absprache mit Bundesminister Kurt Bodewig, Fernverkehre zu kappen und mache daraus durch Stückelung Nahverkehre, die die Länder bestellen und bezahlen sollten. Dadurch solle erreicht werden, dass die Bahn mehr Geld von den 13,5 Mrd. DM Regionalisierungsmitteln erhalte. Es sei nicht Sinn der Bahnreform gewesen, durch immer weniger Schienenverkehr die Ausgaben immer weiter zurückzufahren. Gewollt sei, dass die Bahn wirtschaftlich fahre, aber dafür auch etwas tue. Man frage, weshalb alle Möglichkeiten ignoriert würden, die Inter-Regio-Züge auszulasten. Der Antrag der Fraktion der CDU/CSU sei notwendig, weil nur dadurch gesichert werde, dass der Bund seine Verantwortung für die Infrastruktur und das Verkehrsangebot wahrnehme und die Bahn ihrer Verpflichtung gerecht werde.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** meinte, dass es bei beiden Vorlagen im Kern um die Sicherung der Inter-Regio-Züge gehe, welche massiv von Streichungen im Fahrplan betroffen seien. Richtig sei zwar, dass der Inter-Regio ein Fernverkehrszug sei und die Verantwortung für den Fernverkehr beim Bund liege. Es sei aber zu einfach, nur nach finanziellem Engagement des Bundes zu rufen. Die Vorlagen gäben den mit der Bahnreform beschlossenen Grundsatz auf, dass der Fernverkehr eigenwirtschaftlich betrieben werden solle. Man frage deshalb danach, wo nach den Vorlagen der Fraktion der CDU/CSU und PDS zukünftig die Grenzen für Subventionen liegen sollten. Wenn bestimmte Inter-Regio-Linien defizitär seien, gelte dies auch für einzelne Züge auf IC- und ICE-Linien. Hier sei der DB AG der Vorwurf zu machen, dass sie nur einzelne Teilstrecken betrachte, nicht aber das Gesamtsystem. Der Gesetzgeber habe aber bei der Bahnreform gewollt, dass sie das Gesamtsystem Fernverkehr wirtschaftlich betreibe. Die unternehmerische Position der DB AG sei in der Zwischenzeit von dem Blick auf staatliche Subventionen geprägt und durch fehlende Beurteilung des Konzernnutzens. Auf den Fahrgast werde fast nicht mehr geachtet. Die Überlegungen der DB AG ließen befürchten, dass der Reisende zukünftig häufiger umsteigen müsse. Damit würden die Zugverbindungen unattraktiver. Überfällig sei eine langfristig geplante und gut vermittelbare Perspektive für den Fernverkehr. Die Vorlagen der Fraktion der CDU/CSU und PDS zeigten hierfür keine gangbaren Wege, vielmehr verstärkten sie das Problem, weil sie die DB AG in eine Subventionsmentalität im Fernverkehr trieben. Die Koalitionsfraktionen hätten einen anderen Ansatz; dieser ziele darauf ab, die Zuggattungen Inter-Regio und Regionalexpress gemeinsam zu betrachten und als Regional- und Nahverkehr in der Verantwortung der Länder zusammenzufassen und dadurch ein neues Produkt IRE (Inter-Regio-Express) zu schaffen. Hierzu hätten die Länder auch einen ausreichenden finanziellen Handlungsspielraum. Die auf der Grundlage der Bahnreform bisher vorgenommene Unterscheidung habe sich als wenig sinnvoll erwiesen. Die Einbeziehung früherer Inter-Regio-Linien in die Zuschussfähigkeit müsse für die Länder auch nicht zwingend teurer werden. Durch Wettbewerb könne das heutige Zugangebot auf denselben Strecken zu gleichen Kosten gesichert und sogar verbessert werden. Mit demselben Geld könne im Wettbewerb mehr Zugverkehr finanziert werden.

Die **Fraktion der F.D.P.** ging auf die Diskussion um die Auslegung des Artikels 87e Abs. 4 GG ein und merkte an, die Bahnreform habe zum Ziel gehabt, die bisherigen Eingriffe der Politik in das operative Geschäft der Bahn zu vermeiden und das Bahnunternehmen seiner eigenen wirtschaftlichen Verantwortung zu überlassen. Die Vorlagen der Fraktion der CDU/CSU und PDS stellten einen Rückschritt in die Zeit dar, wo sich der Staat in den Betrieb der Bahn eingemischt habe. Man sei nach wie vor davon überzeugt, dass es unternehmerische Aufgabe der Bahn sei, den Betrieb so zu organisieren, dass ein optimales Ergebnis erreicht werde und dass der Gesetzgeber die Pflicht habe, periphere Räume durch Schienenverkehr zu erschließen. Stimme man den beiden Vorlagen zu, signalisiere man der Bahn, dass der Staat zur Alimentation von bahneigenen Aufgaben bereit sei. Dann werde nicht mehr nur die Infrastruktur subventioniert, sondern auch der Betrieb im Fernverkehr. Dies wolle man nicht. Der DB AG fehle in einigen Bereichen der Zwang des Wettbewerbs. Sie lege erst dann eigene Konzepte vor, wenn Wettbewerber sich interessiert zeigten.

Die **Fraktion der PDS** führte u. a. aus, der Fernverkehr solle erheblich reduziert werden; es solle eine komplette Zuggattung bis zum Jahr 2003 entfallen. Die Schweiz habe hingegen den Inter-Regio in ihrem Fahrplan neu eingeführt. Deutschland als wesentlich größeres Land schaffe hingegen das Zwischenglied Inter-Regio ab. Es entspreche auch den Tatsachen, dass die Finanzierung im Fernverkehr verschoben werde und Fernverkehr als bisher eindeutige Angelegenheit der Bahn jetzt teilweise aus Regionalisierungsmitteln bezahlt werde. Die von der DB AG angebotenen Ersatzlösungen seien nicht gleichwertig, weil „gebrochener“ Verkehr entstehe und die Qualität geringer sei. Zur Interpretation des Artikels 87e Abs. 4 GG verweise man auf dessen Wortlaut, welcher eindeutig sei; es müsse ein „Angebot im Fernverkehr“ gewährleistet werden. Man sei der Auffas-

sung, dass anderslautende Auslegungen einer ernsthaften Überprüfung nicht standhielten. Der Antrag der Fraktion der PDS sei von den Anträgen der Länder Bayern und Baden-Württemberg im Bundesrat übernommen worden. Man widersprach der Auffassung das in dem Gesetzentwurf vorgeschlagene Modell verleite die Bahn Subventionen zu verlangen. Vielmehr sei das Gegenteil der Fall; heute erhalte die Bahn mehr Subventionen durch die Verlagerung des Fernverkehrs auf die durch die Länder finanzierten InterRegio-Verbindungen. Angedachte Modelle, bisherige Bahnverbindungen anders zu bedienen, führten im Ergebnis dazu, dass der Regionalverkehr unattraktiver werde. Man wies darauf hin, dass der Gesetzentwurf beinhaltete, dass der Bund, wenn die Bahn keinen ausreichenden Regionalverkehr mehr garantiere, andere Anbieter danach fragen müsse, ob sie den Verkehr übernehmen wollten.

Berlin, den 31. Mai 2001

Karin Rehbock-Zureich
Berichterstatterin



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333